Deutscher Bundestag **Drucksache 14/8893**

14. Wahlperiode 24. 04. 2002

Beschlussempfehlung und Bericht

des Rechtsausschusses (6. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 14/7025 –

Entwurf eines … Strafrechtsänderungsgesetzes – § 129b StGB (… StrÄndG)

A. Problem

Nach geltendem Recht sind die §§ 129, 129a StGB (Bildung einer kriminellen oder terroristischen Vereinigung) nur auf Vereinigungen anwendbar, die zumindest in Form einer Teilorganisation im Bundesgebiet bestehen (BGH St 30, 328, 329 f.). Die Gemeinsame Maßnahme der EU vom 21. Dezember 1998 verpflichtet die Mitgliedstaaten der EU, die strafrechtliche Ahndung der Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung in ihrem Hoheitsgebiet zu gewährleisten, und zwar „unabhängig von dem Ort im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, an dem die Vereinigung ihre Operationsbasis hat oder ihre strafbaren Tätigkeiten ausübt“. Dies führt zur Notwendigkeit der Ausdehnung der §§ 129, 129a StGB auf kriminelle oder terroristische Vereinigungen in den EU-Mitgliedstaaten. Die jüngsten terroristischen Anschläge in den USA lassen eine Erstreckung der genannten Vorschriften über die EU hinaus generell auf im Ausland tätige kriminelle oder terroristische Vereinigungen erforderlich erscheinen, um den internationalen Terrorismus effektiv zu bekämpfen.

B. Lösung

Einführung eines § 129b in das Strafgesetzbuch, demzufolge die §§ 129, 129a StGB auch für Vereinigungen im Ausland gelten.

Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung der Beschlussempfehlung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Abwesenheit der Fraktion der PDS

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf – Drucksache 14/7025 – in der nachstehenden Fassung anzunehmen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch … wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht zum siebten Abschnitt des besonderen Teils wird nach der Angabe „§ 129a Bildung terroristischer Vereinigungen“ die Angabe „§ 129b Kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland; Erweiterter Verfall und Einziehung“ eingefügt.

2. In § 129 Abs. 1 werden vor dem Wort „wirbt“ die Wörter „um Mitglieder oder Unterstützer“ eingefügt.

3. In § 129a Abs. 3 werden vor dem Wort „wirbt“ die Wörter „um Mitglieder oder Unterstützer“ eingefügt.

4. Nach § 129a wird folgender § 129b eingefügt:

„§ 129b

Kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland; Erweiterter Verfall und Einziehung

(1) Die §§ 129 und 129a gelten auch für Vereinigungen im Ausland. Bezieht sich die Tat auf eine Vereinigung außerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, so gilt dies nur, wenn sie durch eine im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgeübte Tätigkeit begangen wird oder wenn der Täter oder das Opfer Deutscher ist oder sich im Inland befindet. In den Fällen des Satzes 2 wird die Tat nur mit Ermächtigung des Bundesministeriums der Justiz verfolgt. Die Ermächtigung kann für den Einzelfall oder allgemein auch für die Verfolgung künftiger Taten erteilt werden, die sich auf eine bestimmte Vereinigung beziehen. Bei der Entscheidung über die Ermächtigung zieht das Ministerium in Betracht, ob die Bestrebungen der Vereinigung gegen die Grundwerte einer die Würde des Menschen achtenden staatlichen Ordnung oder gegen das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet sind und bei Abwägung aller Umstände als verwerflich erscheinen.

(2) In den Fällen der §§ 129 und 129a, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 1, sind die §§ 73d und 74a anzuwenden.“

5. § 138 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

   „(2) Ebenso wird bestraft, wer von dem Vorhaben oder der Ausführung einer Straftat nach § 129a, auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1 Satz 1 und 2, zu einer Zeit, zu der die Ausführung noch abgewendet werden kann, glaubhaft erfährt und es unterlässt, der Behörde unverzüglich Anzeige zu erstatten. § 129b Abs. 1 Satz 3 bis 5 gilt entsprechend.“

6. In § 139 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 wird die Angabe „(§ 129a)“ durch die Angabe „(§ 129a, auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1)“ ersetzt.

7. § 261 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 wird wie folgt gefasst:

   „5. Vergehen nach § 129 und 129a Abs. 3, jeweils auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1, sowie von einem Mitglied einer kriminellen oder terroristischen Vereinigung (§§ 129, 129a, jeweils auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1) begangene Vergehen.“

Artikel 2

Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes

Das Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), zuletzt geändert durch … wird wie folgt geändert:

1. In § 74a Abs. 1 Nr. 4 wird nach der Angabe „§ 129“ die Angabe „ , auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

2. In § 120 Abs. 1 Nr. 6 wird nach der Angabe „§ 129a“ die Angabe „ , auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

Artikel 3

Änderung der Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), zuletzt geändert durch …, wird wie folgt geändert:

1. In § 100c Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe e wird nach der Angabe „§ 129a“ die Angabe „ , jeweils auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

2. In § 103 Abs. 1 Satz 2, § 111 Abs. 1 Satz 1, § 138a Abs. 2 Satz 1 und Absatz 5 Satz 1 sowie § 148 Abs. 2 Satz 1 wird nach der Angabe „§ 129a“ jeweils die Angabe „ , auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

3. In § 112 Abs. 3 Satz 1 wird nach der Angabe „§ 129a Abs. 1“ die Angabe „ , auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

4. In § 153c Abs. 1 wird in Nummer 3 der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 4 angefügt:

   „4. wenn in den Fällen der §§ 129 und 129a, jeweils auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1, des Strafgesetzbuches die Vereinigung nicht oder nicht überwiegend im Inland besteht und die im Inland begangenen Beteiligungshandlungen von untergeordneter Bedeutung sind oder sich auf die bloße Mitgliedschaft beschränken.“

5. In § 443 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 wird nach der Angabe „100“ die Angabe „ , den §§ 129 oder 129a, auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

Artikel 4

Änderung des Strafvollzugsgesetzes

In § 29 Abs. 1 Satz 2 und 3 des Strafvollzugsgesetzes vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 581, 2088, 1977 I S. 436), das zuletzt durch Artikel 8f des Gesetzes vom 2. August 2000 (BGBl. I S. 1253) geändert worden ist, wird nach der Angabe „129a“ jeweils die Angabe „ , auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

Artikel 5

Änderung anderer Gesetze

(1) Das Artikel 10-Gesetz vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254, 2298), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361) wird wie folgt geändert:

1. In § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 Buchstabe a wird das Wort „und“ durch das Wort „bis“ ersetzt.

2. § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a wird wie folgt gefasst:

   „a) Straftaten nach § 129a, auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1, sowie den §§ 146, 151 bis 152a oder § 261 des Strafgesetzbuches,“.

(2) In § 20 Abs. 1 Satz 1 des Vereinsgesetzes vom 5. August 1964 (BGBl. I S. 593), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 61) geändert worden ist, wird die Angabe „§ 129 des Strafgesetzbuches“ durch die Angabe „den §§ 129 bis 129b des Strafgesetzbuches“ ersetzt.

(3) Das Bundeskriminalamtgesetz vom 7. Juli 1997 (BGBl. I S. 1650), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361), wird wie folgt geändert:

1. In § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchstabe a wird nach der Angabe „§ 129a“ die Angabe „ , auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

2. In § 32 Abs. 4 Satz 5 wird nach der Angabe „§ 129a“ die Angabe „ , auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

(4) In § 2 Abs. 2 Nr. 7 des AZR-Gesetzes vom 2. September 1994 (BGBl. I S. 2265), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361) geändert worden ist, wird nach der Angabe „§ 129 oder § 129a“ die Angabe „ , jeweils auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

(5) In § 31 Satz 2 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 300-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1887) geändert worden ist, wird in den Halbsätzen 1 und 2 nach der Angabe „§ 129a“ jeweils die Angabe „ , auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1,“ eingefügt.

Artikel 6

Änderung von Rechtsverordnungen

(1) In § 1 Abs. 2 Nr. 2 der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Vereinsgesetz) vom 28. Juli 1966 (BGBl. I S. 457) werden nach der Angabe „96a“ das Komma gestrichen und die Angabe „§ 128 oder 129 des Strafgesetzbuches“ durch die Angabe „oder den §§ 129 bis 129b des Strafgesetzbuches, jeweils“ ersetzt.

(2) Abschnitt I Nummer 21 der Anlage der AZRG- Durchführungsverordnung vom 17. Mai 1995 (BGBl. I S. 695), zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361) wird wie folgt geändert:

a) In Spalte A wird bei dem Buchstaben c nach der Angabe „§ 129“ die Angabe „ , auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1, “ eingefügt.

b) In Spalte A wird bei dem Buchstaben d nach der Angabe „§ 129a“ die Angabe „ , auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1, “ eingefügt.

Artikel 7

Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang

Die auf Artikel 6 beruhenden Teile der dort geänderten Rechtsverordnungen können auf Grund der jeweils einschlägigen Ermächtigungen durch Rechtsverordnung geändert werden.

Artikel 8

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 24. April 2002

Der Rechtsausschuss

Dr. Rupert Scholz
Vorsitzender

Dr. Jürgen Meyer (Ulm)
Berichterstatter

Joachim Stünker
Berichterstatter

Volker Kauder
Berichterstatter

Jörg van Essen
Berichterstatter

Dr. Evelyn Kenzler
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dr. Jürgen Meyer (Ulm), Joachim Stünker, Volker Kauder, Jörg van Essen und Dr. Evelyn Kenzler

I. Zum Beratungsverfahren

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf der Drucksache 14/7025 in seiner 192. Sitzung am 11. Oktober 2001 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung dem Rechtsausschuss und zur Mitberatung dem Innenausschuss und dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf – Drucksache 14/7025 – in seiner 95. Sitzung am 24. April 2002 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und PDS beschlossen zu empfehlen, den Gesetzentwurf in der Fassung der Ausschussdrucksache 120 des Rechtsausschusses anzunehmen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Gesetzentwurf – Drucksache 14/7025 – in seiner 95. Sitzung am 24. April 2002 die Vorlage beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und PDS beschlossen zu empfehlen, den Gesetzentwurf in der Fassung der Ausschussdrucksache 120 des Rechtsausschusses anzunehmen.

III. Beratung im federführenden Ausschuss

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 104. Sitzung am 7. November 2001 eine öffentliche Anhörung durchgeführt, an der folgende Sachverständige teilgenommen haben:

Ottmar Breidling	Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht Düsseldorf
Dr. Eckart von Bubnoff	Nußloch
Dr. Rolf Gössner	Rechtsanwalt, Bremen
Heinz Haumer	Präsident des Bayerischen Landeskriminalamtes, München
Dr. Florian Jeßberger	Humboldt-Universität zu Berlin
Prof. Dr. Volker Krey	Universität Trier
Armin Nack	Richter am Bundesgerichtshof, Karlsruhe
Christian Schmidt-Sommerfeld	Leitender Oberstaatsanwalt, München
Strafverteidigervereinigung Organisationsbüro	Berlin
Norbert Weise	Generalstaatsanwalt, Koblenz

Hinsichtlich der Ergebnisse der Anhörung wird auf das Protokoll der 104. Sitzung des Rechtsausschusses mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen.

Der Rechtsausschuss hat die Vorlage auf der Drucksache 14/7025 in seiner 125. Sitzung am 24. April 2002 abschließend beraten.

Die Fraktion der CDU/CSU stellte folgenden Änderungsantrag:

1. *In Artikel 1 wird folgende Nummer 2 eingefügt:*

   2. Dem § 129 wird folgender Absatz 7 angefügt:

   „(7) In den Fällen der Absätze 1, 3 und 4 sind die §§ 73d und 74a anzuwenden.“

2. *In Artikel 1 wird folgende Nummer 3 eingefügt:*

   3. Dem § 129a wird folgender Absatz 8 angefügt:

   „(8) In den Fällen der Absätze 1 bis 3 sind die §§ 73d und 74a anzuwenden.“

3. *In Artikel 1 wird folgende Nummer 4 eingefügt:*

   4. In § 261 Abs. 1 Satz 2 wird Nummer 2 wie folgt gefasst:

   „2. Vergehen nach

   a) § 129a Abs. 3, auch in Verbindung mit § 129b,

   b) § 332 Abs. 1, auch in Verbindung mit Abs. 3, und § 334,

   c) § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Betäubungsmittelgesetzes und § 29 Abs. 1 Nr. 1 des Grundstoffüberwachungsgesetzes,“

4. *Die bisherige Nummer 2 des Artikels 1 wird Artikel 1 Nummer 5.*

5. *Artikel 2 wird wie folgt gefasst:*

   Artikel 2

   Änderung der Strafprozessordnung

   In § 112a der Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), zuletzt geändert durch ..., wird an Absatz 1 folgender Satz angefügt:

   „Ein Haftgrund besteht ferner, wenn der Beschuldigte dringend verdächtigt ist, eine Straftat nach § 129a Abs. 3, auch in Verbindung mit § 129b des Strafgesetzbuches begangen zu haben, und bestimmte Tatsachen die Gefahr begründen, dass er vor rechtskräftiger Aburteilung eine in § 129a Abs. 1 des Strafgesetzbuches genannte Straftat begehen werde, die Haft zur Abwendung der drohenden Gefahr erforderlich und eine Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr zu erwarten ist.“

6. *Artikel 3 wird wie folgt gefasst:*

   Artikel 3

   Einschränkung von Grundrechten

   Das Recht auf Freiheit der Person (Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes) wird nach Maßgabe dieses Gesetzes eingeschränkt.

7. *Der bisherige Artikel 2 wird Artikel 4.*

Begründung

1. *Zu Artikel 1 Nr. 2 und 3 (§ 129 Abs. 7 StGB – neu –; § 129a Abs. 8 StGB – neu –)*

   Es ist geboten, die Anordnung des Erweiterten Verfalls (§ 73d StGB) und der Dritteinziehung (§ 74a StGB) in Fällen des § 129 Abs. 1, 3 und 4 StGB sowie des § 129a Abs. 1 bis 3 StGB zu ermöglichen. Ziel ist es, den terroristischen Organisationen so effizient wie möglich den finanziellen Nährboden zu entziehen. Daher ist es folgerichtig, den Anwendungsbereich des Erweiterten Verfalls und der Dritteinziehung, die der Gewinnabschöpfung namentlich bei Straftaten der Organisierten Kriminalität dienen, auf diese Fälle auszudehnen.

2. *Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 261 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StGB)*

   Der Katalog für Vortaten der Geldwäsche enthält u. a. Verbrechen nach § 129a Abs. 1 und 2 StGB. Dieser Katalog wird um das Vergehen der Unterstützung und Werbung für terroristische Vereinigungen nach § 129a Abs. 3 StGB ergänzt. Das Geldwaschen stellt den Schnittpunkt von illegalen Erlösen aus Straftaten und legalem Finanzkreislauf dar und ist deshalb für die Strafverfolgungsbehörden ein wichtiger Ansatzpunkt, um in die Strukturen terroristischer und organisierter Kriminalität einzudringen und von diesem Schnittpunkt aus Transaktionen zurückzuverfolgen.

3. *Zu Artikel 2 (§ 112a Abs. 1 Satz 2 StPO – neu –)*

   Die Möglichkeit des geltenden Rechts, potenzielle Selbstmordattentäter (sog. „Schläfer“) zu inhaftieren, sind begrenzt. Auch wenn einem „Schläfer“ die Unterstützung einer terroristischen Vereinigung nach § 129a Abs. 3 StGB (ggf. in Verbindung mit § 129b StGB) nachgewiesen wird, kann es bei sozial integriert lebenden Personen vielfach am Vorliegen eines Haftgrundes fehlen. Es wäre aber unerträglich, wenn das Selbstmordattentat eines „Schläfer“ nur deshalb nicht verhindert werden könnte, weil das strafprozessuale Instrumentarium dafür fehlt. Der neue § 112a Abs. 1 Satz 2 StPO-E schließt diese Gesetzeslücke.

   Während die Haftgründe der Fluchtgefahr und der Verdunkelungsgefahr dem Zweck dienen, die Durchführung eines geordneten Strafverfahrens zu gewährleisten und die spätere Strafvollstreckung sicherzustellen, geht der geltende § 112a StPO darüber hinaus. Als Haftgrund wird der Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten, die Wiederholungsgefahr, also letztlich ein präventiver Gesichtspunkt als ausreichend angesehen. Das Bundesverfassungsgericht hat die Aufnahme des Haftgrundes der Wiederholungsgefahr in die Strafprozessordnung nicht beanstandet. Dem Gericht erschien es zweckmäßiger, den Schutz der Bevölkerung vor Wiederholungstätern den bereits mit der Aufklärung der begangenen Straftat befassten Strafverfolgungsbehörden und damit dem Richter anzuvertrauen als der Polizei (BVerfGE 19, 342 <348, 349>; 35, 185).

   Der vorgeschlagene § 112a Abs. 1 Satz 2 StPO-E regelt einen Fall, bei dem eine vergleichbare Situation vorliegt. Eine Inhaftierung kann – wie bei allen Fällen der §§ 112, 112a StPO – nur erfolgen, wenn der Beschuldigte einer Straftat dringend verdächtigt ist und die Verhältnismäßigkeit gewahrt ist. Anders als beim geltenden § 112a StPO soll Haftgrund allerdings nicht die Gefahr der Wiederholung dieser Straftat sein, sondern die erstmalige Begehung einer anderen schweren Straftat, nämlich einer der in § 129a Abs. 1 StGB genannten Straftaten. Es handelt sich insoweit um einen Haftgrund der „Eskalationsgefahr“, mit dem verhindert werden soll, dass schwerste Straftaten, deren Begehung Ziel der terroristischen Vereinigung ist (§ 129a Abs. 1 StGB), verwirklicht werden. Bei einer solchen Konstellation sollte ebenso wie bei dem Haftgrund der Wiederholungsgefahr eine vorbeugende Verwahrung (Sicherungshaft) möglich sein. Wegen des engen Sachzusammenhangs mit dem Strafverfahren ist es sachgerecht, diese Sicherungshaft als strafprozessuale Eingriffsmaßnahme in der StPO zu regeln. Der Bundesgesetzgeber kann dabei seine Kompetenz kraft Sachzusammenhangs bzw. seine Annexkompetenz in Anspruch nehmen, um einen wirksamen Schutz vor Straftätern, die terroristische Vereinigungen unterstützen oder für sie werben und bei denen die Gefahr schwerster Straftaten besteht, zu gewährleisten, da durch eine Ausweitung der Befugnisse der Strafverfolgungsbehörden eine effektive Verbesserung erreichbar ist.

   Die Dauer der Haft nach dem neuen § 112 Abs. 1 Satz 2 StPO ist – wie in den bisher geltenden Fällen des § 112a StPO – grundsätzlich auf ein Jahr begrenzt (§ 122a StPO).

4. *Zu Artikel 3 (Einschränkung von Grundrechten)*

   Mit der Vorschrift wird dem in Artikel 19 Abs. 1 Satz 2 GG enthaltenen Zitiergebot Rechnung getragen.

Dieser Änderungsantrag wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU, bei Abwesenheit der Fraktion der PDS abgelehnt.

Die Fraktion der CDU/CSU stellte ferner den Antrag, in § 129b Abs. 1 StGB in der Fassung der Beschlussempfehlung (Artikel 1 Nr. 4) den letzten Satz zu streichen.

Dieser Antrag wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Enthaltung der Fraktion der FDP und Abwesenheit der Fraktion der PDS abgelehnt.

Die Fraktion der FDP erklärte, sie trage den Text in der Begründung zu Artikel 6 Nr. 2 und 3 – „Damit soll insbesondere verdeutlicht werden, dass die werbende Tätigkeit von sog. Solidaritätsbüros nicht vom Merkmal des Werbens erfasst wird.“ – nicht mit, da er in dieser Allgemeinheit falsch sei.

In seiner Schlussabstimmung beschloss der **Rechtsausschuss** mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Abwesenheit der Fraktion der PDS zu empfehlen, den Gesetzentwurf in der Fassung der Beschlussempfehlung anzunehmen.

IV. Zur Begründung der Beschlussempfehlung

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuches)

Zu den Nummern 2 und 3 (§§ 129, 129a StGB)

Die Auslegung der Tathandlung Werben hat in der Praxis zu erheblichen Schwierigkeiten geführt. Im Blick auf das Grundrecht aus Artikel 5 Abs. 1 GG stellen die Gerichte hohe Anforderungen an die Annahme strafbarer Sympathie- oder Unterstützungswerbung; nur Äußerungen mit werbend auffordernder Tendenz, die eindeutig auf die Stärkung oder auf die Unterstützung einer bestimmten Vereinigung angelegt sind, sollen danach in den Bereich des Strafbaren fallen. Ob diese, im Einzelfall oft wenig greifbaren Voraussetzungen vorliegen, muss durch eine wertende Gesamtbetrachtung aller maßgeblichen Faktoren ermittelt werden. Die Rechtsprechung der Obergerichte orientiert sich stark an den Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls und ist schon deshalb wenig geeignet, den Strafverfolgungsbehörden und Tatrichtern, aber auch den einzelnen Bürgern eine verlässliche Richtschnur an die Hand zu geben. Durch die Erweiterung der §§ 129, 129a StGB werden sich diese Schwierigkeiten verschärfen. Bereits jetzt ist abzusehen, dass die Abgrenzung organisationsbezogener und deshalb strafbarer Meinungsäußerungen von primär humanitär, politisch o. Ä. motivierten Bekundungen bei ausländischen Organisationen außerordentlich problematisch sein kann.

Die Tathandlung des Werbens soll deshalb auf das gezielte Werben um Mitglieder und um Unterstützer beschränkt werden. Die Sympathiewerbung, der die Rechtsprechung einen vergleichsweise geringen Unrechtsgehalt zuweist (vgl. BGHSt 33, 16 <18>), kann hingegen ohne Einbuße für bedeutsame Rechtsgüter aus dem Tatbestand ausgeschieden werden. Die Werbung um Mitglieder zielt auf die Gewinnung von Personen, die bereit sind, sich mitgliedschaftlich in die Organisation der Vereinigung einzufügen. Die Werbung um Unterstützer richtet sich entweder auf die Anstiftung zu einer konkreten Beihilfehandlung oder auf die Gewinnung von Anhängern, die zu einer über den Einzelfall hinausgehenden Zusammenarbeit, etwa als Quartiergeber oder Nachrichtenmittler, bereit sind. Die Tathandlung kann sich als gezielter öffentlicher Aufruf auf eine Vielzahl nicht näher bestimmter Personen, etwa auf eine Versammlung beziehen, sie kann sich aber auch als individuelle Werbemaßnahme an einen Einzelnen richten. Ein Werbeerfolg wird nicht vorausgesetzt; auch der erfolglose Versuch, andere zum Beitritt oder zur Unterstützung einer kriminellen oder terroristischen Organisation zu bestimmen, wird erfasst.

Der Änderungsvorschlag verfolgt das Anliegen, die in ihrem Wortlaut zu weit gefasste Tathandlung auf einen klar umgrenzten und in der strafrechtlichen Praxis auch anwendbaren Gehalt zurückzunehmen. Die Änderung räumt psychische Hindernisse, die der kritischen Berichterstattung über wirklich oder vermeintlich rechtswidrige Zustände im In- und Ausland entgegenstehen mögen, beiseite, indem sie werbende Meinungsäußerungen umfassend und zweifelsfrei vom strafrechtlichen Risiko freistellt. Damit soll insbesondere verdeutlicht werden, dass die werbende Tätigkeit von sog. Solidaritätsbüros nicht vom Merkmal des Werbens erfasst wird.

Zu Nummer 4 (§ 129b – neu –)

§ 129b Abs. 1 Satz 1 StGB entspricht dem Regierungsentwurf, der insoweit unverändert übernommen werden soll. Der neue Satz 2 beschränkt den persönlichen und räumlichen Geltungsbereich für Beteiligungshandlungen, die sich auf Vereinigungen außerhalb der Mitgliedstaaten der europäischen Union beziehen. Solche Taten können ferner nur mit Ermächtigung des Bundesministeriums der Justiz verfolgt werden. Die Ermächtigung kann entweder für den konkreten Einzelfall oder generell, auch in Bezug auf in der Zukunft liegende Taten erteilt werden, sofern sich diese auf eine bestimmte Vereinigung beziehen. Satz 5 enthält Hinweise für die Ausübung des Ermessens bei der Entscheidung über die Erteilung der Ermächtigung.

Die §§ 129, 129a StGB gelten in ihrer derzeitigen Fassung nur für Vereinigungen, die zumindest eine Teilorganisation in der Bundesrepublik Deutschland aufweisen. Sie sind auf die Verhältnisse im demokratischen Rechtsstaat zugeschnitten und berühren das Verhältnis zu anderen Staaten nicht unmittelbar. Erfasst werden ausschließlich solche Taten, die einen engen Bezug zum deutschen Hoheitsgebiet haben. Die Ausdehnung des Geltungsbereichs der §§ 129, 129a StGB über das Gebiet der Europäischen Union hinaus wird dies ändern. Nunmehr können auch Verhaltensweisen betroffen sein, die ihre Wirkung vorwiegend im entfernten Ausland entfalten. Spannungen können auch dann auftreten, wenn es um die strafrechtliche Bewertung von sog. Befreiungsbewegungen geht, d. h. von Vereinigungen, die sich mit Verhältnissen auseinandersetzen, die dem Leitbild einer freiheitlich demokratisch verfassten Staatsordnung zuwiderlaufen. Nach der deutschen Rechtsprechung verleiht das Ziel, völker- oder menschenrechtlich anerkannte Rechtspositionen durchzusetzen, jedenfalls nicht ohne weiteres die Befugnis zu gewaltsamem Vorgehen (BGH NJW 1966, 312; 2000, 3079; BVerfG NStZ 2001, 187). Vereinigungen, die solche Ziele verfolgen, könnten deshalb gleichwohl als kriminell oder als terroristisch im Sinne der erweiterten §§ 129, 129a StGB eingestuft werden, wenn sie zum Mittel der Gewalt greifen. Durchgreifende Bedenken können einer undifferenzierten Strafverfolgung auch dann entgegengehalten werden, wenn ein Prozess der Verständigung zwischen den Beteiligten an einem bewaffneten Konflikt im Ausland eingeleitet wurde, der Unterstützung oder zumindest Respekt verdient. Auf der Ebene von Tatbestand oder Rechtswidrigkeit können solche Fälle minderer Strafwürdigkeit bzw. weichenden Strafbedürfnissen nicht mit der gebotenen Bestimmtheit ausgeschieden werden. Diese Fallgruppen auf den verfahrensrechtlichen Weg der Einstellung zu verweisen, sollte schon deshalb nicht in Betracht gezogen werden, weil dies eine Verlagerung der Verantwortung auf die Staatsanwaltschaften und Gerichte zur Folge hätte, die einem Sachverhalt, bei dem es auch um die (außen-) politisch sinnvolle Handhabung der Strafrechtspflege gehen kann, nicht angemessen wäre.

Beteiligungshandlungen in Bezug auf Vereinigungen, die außerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union bestehen, sollen nur dann von den §§ 129, 129a StGB erfasst werden, wenn sie einen spezifischen Inlandsbezug aufweisen. Dies erscheint unter dem Blickwinkel einer sinnvollen Begrenzung der Strafbarkeit erforderlich, der einer uferlosen Ausdehnung deutschen Strafrechts Grenzen setzt. Ein

solcher Inlandsbezug, der die Erstreckung deutschen Strafrechts rechtfertigt, liegt vor, wenn die Tat durch eine Tätigkeit im Inland begangen wird oder wenn sich der Täter während der Tathandlung im Inland aufhält, ohne eine solche Tätigkeit auszuüben. Zu denken ist etwa daran, dass das Mitglied einer kriminellen oder terroristischen Vereinigung das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland bereist und hierbei nicht vereinigungsbezogen tätig wird. Außerdem sollen die Fälle erfasst werden, in denen das Opfer einer Straftat, die der Vereinigung zuzurechnen ist, Deutscher ist oder auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland verletzt wird.

Der Entwurf sieht ferner vor, die Strafverfolgung von einer Ermächtigung abhängig zu machen, wenn sich die Tat auf eine Vereinigung bezieht, die nicht im Bereich der Europäischen Union besteht. Das Ermächtigungserfordernis, das im StGB auch für andere Tatbestände vorgesehen ist (vgl. § 90 Abs. 4, § 90b Abs. 2, § 97 Abs. 3, § 194 Abs. 4, § 353b Abs. 4), erlaubt es, nicht strafwürdige Fälle auszuscheiden und die Strafverfolgung auf schwerwiegende Sachverhalte zu konzentrieren. Ferner kann auf die Durchführung eines Verfahrens verzichtet werden, wenn dieses unverhältnismäßige Nachteile mit sich bringen könnte. Die Ermächtigung zur Strafverfolgung wird von der Staatsanwaltschaft von Amts wegen eingeholt. In der Schwebezeit bis zu ihrer Erteilung oder Verweigerung sind nur die Maßnahmen zur Strafverfolgung zulässig, die durch Gefahr im Verzug geboten sind. Zuständig für die Erteilung ist das Bundesministerium der Justiz; eine Zuständigkeit der Bundesregierung als Kollegialorgan konnte nicht in Betracht kommen, weil die u. U. knappen Fristen in Haftsachen (vgl. § 130 StPO) eine förmliche Befassung des Kabinetts nicht erlauben würden. Die Ermächtigung soll auch für künftige Taten erteilt werden können, die im Einzelnen noch nicht genau bestimmbar sind, weil die Person des Täters, der Zeitpunkt der Begehung oder die Tatmodalitäten nicht feststehen. Absatz 1 Satz 4 ordnet deshalb an, dass die Ermächtigung auf alle, d. h. auch auf künftige Tathandlungen erstreckt werden kann, die sich auf eine bestimmte Vereinigung beziehen. Diese, vom bisherigen Recht abweichende Regelung erlaubt es zum einen, den bürokratischen Aufwand gering zu halten. Zum anderen können Erkenntnisse, die auf internationaler Ebene über terroristische Vereinigungen gewonnen wurden, unmittelbar für die Strafverfolgung fruchtbar gemacht werden. Schließlich kann die Erteilung von generellen, auf bestimmte Vereinigungen bezogenen Ermächtigungen ein wichtiges Instrument zur internationalen Koordination des Kampfes gegen den Terrorismus bilden. Die Entscheidung über die Erteilung oder Verweigerung der Ermächtigung ist gerichtlicher Nachprüfung entzogen.

Absatz 1 Satz 5 enthält Hinweise für die Ausübung des Ermessens bei der Entscheidung über die Erteilung der Ermächtigung. Ausgangspunkt und Objekt der Bewertung sind die Bestrebungen der Vereinigung. Als Maßstab werden die Grundwerte einer die Würde des Menschen achtenden staatlichen Ordnung sowie das Gebot des friedlichen Zusammenlebens der Völker genannt. Der Rückgriff auf fundamentale, innerhalb der Völkergemeinschaft allgemein anerkannte Werte vermeidet es, die eigene verfassungsrechtliche Ordnung zum absolut gültigen Maßstab zu erheben. Einem Tatbestand, der sich die Bekämpfung des internationalen Terrorismus zum Ziel gesetzt hat, wäre solches nicht angemessen. Durch das Erfordernis einer Abwägung aller Umstände wird eine Gesamtbewertung gefordert. die zu dem Ergebnis führen muss, dass die Bestrebungen verwerflich sind, d. h. einen erhöhten Grad der Missbilligung verdienen. Dies kann unter Umständen dann zu verneinen sein, wenn gewaltsamer Widerstand, z. B. einer Freiheitsbewegung, auch unter Verstoß gegen strafrechtliche Normen als verstehbare Reaktion auf staatliche Willkür erscheint. Die Aufzählung der bei der Entscheidung in Betracht zu ziehenden Gesichtspunkte ist nicht abschließend; bei der Erteilung einer Ermächtigung für den Einzelfall wird etwa das konkret verwirklichte Unrecht maßgebend ins Gewicht zu fallen haben.

Die Beteiligung an Vereinigungen, deren Zwecke oder deren Tätigkeit auf den unbefugten Vertrieb von Betäubungsmitteln gerichtet sind, bleibt weiterhin auch ohne Ermächtigung verfolgbar. Die speziellere Vorschrift des § 30b BtMG geht der Neuregelung des § 129b Abs. 1 StGB vor.

Absatz 2 erklärt die insbesondere der Bekämpfung der organisierten Kriminalität dienenden Rechtsfolgen der § 73d StGB (Erweiterter Verfall) und § 74a StGB (sog. Dritteinziehung) für anwendbar. Bereits jetzt gilt über die allgemeinen Bestimmungen der §§ 73 ff. StGB hinaus, dass – auch legal erworbenes – Vermögen der Täter und Teilnehmer, das z. B. zur Gründung oder Unterstützung einer kriminellen oder terroristischen Vereinigung oder zur Vorbereitung oder Begehung sonstiger Straftaten bestimmt war, eingezogen werden kann (§ 74 Abs. 1, 2 Nr. 1 StGB); nicht dem Täter oder Teilnehmer gehörende Vermögensgegenstände können darüber hinaus eingezogen werden, wenn die Gefahr besteht, dass sie zur Begehung (weiterer) rechtswidriger Taten dienen werden (§ 74 Abs. 1, 2 Nr. 2 StGB; vgl. BGH NStZ 1985, 262). Künftig wird die sog. Dritteinziehung auch unter den erweiterten Voraussetzungen des § 74a StGB möglich sein. § 73d StGB eröffnet die Möglichkeit, Erträge aus Straftaten auch dann für verfallen zu erklären, wenn sie keiner konkreten Tat zugeordnet werden können. Eine Erstreckung der Einziehungsvorschriften auf sog. Beziehungsgegenstände ist hingegen nicht erforderlich, weil derartige Sachen und Rechte, die notwendige Gegenstände der Tathandlungen nach den §§ 129 ff. StGB sein könnten, nicht ersichtlich sind. Ergänzt wird die Regelung durch die Ergänzung des § 443 StPO, die die Beschlagnahme des Vermögens des Beschuldigten zur Sicherung des Verfahrens ermöglicht.

Zu Nummer 5

Es handelt sich um eine Folge der Erweiterung der §§ 129, 129a StGB auf Vereinigungen im Ausland. Die Ergänzung passt die bereits bestehende strafbewehrte Anzeigepflicht an die neue Rechtslage an und stellt sicher, dass auch die Nichtanzeige der nunmehr strafbaren Tathandlungen in Bezug auf ausländische Vereinigungen mit Strafe bedroht ist.

Zu Nummer 6

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu der Einfügung des § 129b StGB.

Zu Nummer 7

Die Änderung des § 261 Abs. 1 StGB zielt darauf ab, § 129 StGB (Bildung krimineller Vereinigungen), § 129a Abs. 3

StGB (Unterstützung terroristischer Vereinigungen, Werbung für terroristische Vereinigungen) sowie den neuen § 129b StGB (kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland) in den Katalog der Vortaten einer nach § 261 StGB strafbaren Geldwäsche oder Verschleierung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte einzubeziehen.

Die in § 129a Abs. 1 StGB als Verbrechen eingestufte Gründung einer terroristischen Vereinigung und die Beteiligung an einer solchen Vereinigung wird bereits von § 261 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 StGB – danach gehören sämtliche Verbrechen zu den Vortaten der Geldwäsche – erfasst. Soweit sich die erweiterte Nummer 5 wie bisher auf die von einem Mitglied einer kriminellen Vereinigung begangenen Vergehen bezieht, werden zur Klarstellung – das heißt unbeschadet der Tatsache, dass § 129 StGB Grundtatbestand zu § 129a StGB ist – auch die von einem Mitglied einer terroristischen Vereinigung (§ 129a StGB) begangenen Vergehen genannt. Diese Maßnahmen zielen darauf, eine finanzielle Unterstützung des Terrorismus so weit wie möglich auch mit den Mitteln der Strafvorschriften gegen die Geldwäsche zu bekämpfen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)

Zu den Nummern 1 und 2

Es handelt sich um Folgeänderungen, die durch die Einfügung des neuen § 129b Abs. 1 StGB veranlasst sind.

Zu Artikel 3 (Änderungen der Strafprozessordnung)

Zu Nummern 1 bis 3

Es handelt sich um notwendige Folgeänderungen der Erweiterung des Geltungsbereichs der §§ 129, 129a StGB durch die Einfügung des neuen § 129b StGB.

Zu Nummer 4

Die Erweiterung der §§ 129, 129a kann zur Folge haben, dass Taten mit Schwerpunkt im Ausland, die deutsche Interessen u. U. nicht oder nur sehr geringfügig berühren, die Strafverfolgungsbehörden befassen werden. Zu denken ist insbesondere an den Fall, dass Mitglieder von Vereinigungen, die von einer allgemeinen Ermächtigung erfasst werden, nach außen hin nicht oder nur in geringem, innerstaatliche Belange nicht nennenswert berührendem Umfang tätig werden. Solche Beteiligungshandlungen, die zwar im Inland begangen werden, ihre strafrechtliche Wirkung aber vornehmlich im Ausland entfalten, legen eine behutsame Erweiterung der Einstellungsvorschriften für Verfahren mit Auslandsbezug nahe. Die Möglichkeit der Verfahrenseinstellung nach § 153d StPO vermag dies nicht zu ersetzen. Die Vorschrift setzt die Gefahr eines schweren Nachteils für die Bundesrepublik Deutschland oder eine Gefährdung überwiegender öffentlicher Interessen voraus. Auf die Bewältigung von Verfahren, die eher geringes Gewicht aufweisen, unter Umständen aber – etwa im Fall kollektiver Selbstanzeigen – auch gehäuft auftreten können, ist sie nicht zugeschnitten. Der Rückgriff auf § 153 StGB scheidet in solchen Fällen schon deshalb aus, weil die mitgliedschaftliche Beteiligung an einer terroristischen Vereinigung Verbrechen ist (§ 129a Abs. 1, § 12 Abs. 1 StGB). Die Einstellung des Verfahrens soll ermöglicht werden, wenn sich die im Inland begangenen Tathandlungen in untergeordneten Beiträgen oder in der bloßen Mitgliedschaft erschöpfen. Untergeordnete Beteiligungshandlungen in diesem Sinne sind etwa die Entrichtung von Mitgliedsbeiträgen oder die Vornahme einfacher Hilfsdienste; hat der Beschuldigte indessen Straftaten im Auftrag der Vereinigung im Inland begangen, wird dies einer Einstellung des Verfahrens in aller Regel entgegenstehen.

Zu Nummer 5

Die Ergänzung des § 443 Abs. 1 Nr. 1 StPO ermöglicht die Anordnung der Vermögensbeschlagnahme gegen Beschuldigte, denen eine Straftat nach den §§ 129, 129a auch in Verbindung mit § 129b StGB zur Last gelegt wird. Hierdurch wird verhindert, dass Mitglieder, Unterstützer und andere an kriminellen oder terroristischen Vereinigungen beteiligte Personen ihr Vermögen während des Strafverfahrens zu weiteren einschlägigen Straftaten verwenden oder es anderen zu diesem Zweck überlassen.

Zu Artikel 4 (Änderung des Strafvollzugsgesetzes)

Es handelt sich um Folgeänderungen der Erweiterung des Geltungsbereichs der §§ 129, 129a StGB durch § 129b StGB – neu –.

Zu Artikel 5 (Änderungen anderer Gesetze)

Es handelt sich um Folgeänderungen zu der Erweiterung des Geltungsbereichs der §§ 129, 129a StGB durch § 129b StGB.

Zu Artikel 6 (Änderungen von Rechtsverordnungen)

Es handelt sich um Folgeänderungen der geplanten Einfügung des § 129b StGB.

Zu Artikel 7 (Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang)

Die Vorschrift soll eine spätere Änderung der durch Artikel 7 geänderten Verordnungen durch Rechtsverordnung ermöglichen.

Zu Artikel 8 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Berlin, den 24. April 2002

Dr. Jürgen Meyer (Ulm)	**Joachim Stünker**	**Volker Kauder**	**Jörg van Essen**	**Dr. Evelyn Kenzler**
Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatterin



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333